



IL DIRIGENTE
Dott.ssa M. Elena CRAZZO

Ministero della Giustizia

*Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi
Direzione Generale del Bilancio e della Contabilità*

Alla Corte Suprema di Cassazione

Alla Procura Generale presso la Corte Suprema di Cassazione

Al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche

Alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo

Alle Corti di Appello

Alle Procure Generali presso le Corti di Appello

Alla Direzione Generale per la gestione e la manutenzione degli Uffici giudiziari di Napoli

LORO SEDI

OGGETTO: Indicazioni operative in merito alla disciplina dei residui di spesa delegata di cui all'art. 34, comma 2-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
Circolare n. 24 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, del 24 luglio 2019.

Facendo seguito alla nota circolare prot. 159325.U del 19/07/2018 avente ad oggetto le prime indicazioni operative in materia di spesa delegata contenute nella circolare RGS n. 21 del 12/06/2018 si trasmette la circolare RGS n. 24 del 24 luglio 2019 contenente ulteriori indicazioni utili per la corretta gestione della spesa delegata, con particolare riferimento alla formazione e alla gestione dei residui di spesa delegata secondo il criterio della "esigibilità", ai fini della corretta individuazione dell'esercizio di imputazione della spesa.

Occorre considerare, in particolare, che nel prossimo esercizio finanziario costituiranno residui di spesa delegata le somme degli ordini di accreditamento non utilizzate al termine dell'esercizio corrente. L'importo complessivo rappresenterà, quindi, la massa dei residui riferiti a ciascun capitolo/pg, nell'ambito del quale verranno emessi, con possibilità di compensazione tra funzionari delegati, gli ordini di accreditamento per i pagamenti esigibili nel 2019 che verranno pagati nel prossimo esercizio finanziario.

Si ribadisce, pertanto, che solo le somme che residueranno sugli ordini di accreditamento costituiranno residui di spesa delegata e che non sarà più possibile, al termine

dell'esercizio finanziario, l'assunzione di impegni da parte dell'amministrazione centrale sui quali imputare gli ordini di accreditamento in conto residui nell'esercizio successivo.

Si richiama, pertanto, il contenuto della circolare in oggetto nella parte in cui precisa che il concetto di esigibilità dell'obbligazione giuridica, nella sua accezione civilistica di possibilità del creditore di pretendere l'adempimento, deve essere inteso, con riferimento all'imputazione contabile degli impegni di spesa, in termini previsionali e, relativamente alla spesa delegata, l'ordinatore primario dovrà tener conto dell'esigibilità effettivamente manifestatasi in corso d'anno o comunque delle previsioni più aggiornate rispetto a quelle formulate in sede di assunzione dell'impegno.

Riguardo al concetto di esigibilità, sul quale si fonda l'individuazione dell'esercizio di imputazione della spesa, si rinvia alle indicazioni contenute nella circolare in oggetto, fatti salvi, nell'attuale fase di prima applicazione della normativa *de qua*, eventuali ulteriori chiarimenti che verranno forniti al riguardo.

Con riferimento ai capitoli gestiti da questa Direzione generale vengono di seguito fornite indicazioni operative volte ad assicurare il rispetto delle disposizioni previste in materia.

Cap. 1404.7 e Cap. 1415.7 - BUONI PASTO

In linea generale, considerato che gli ordini di approvvigionamento vengono normalmente emessi con cadenza bimestrale, le obbligazioni relative all'ultimo bimestre (nov-dic) dovranno essere considerate esigibili nel prossimo esercizio finanziario, nel quale avviene sia l'emissione dell'ordine sia la consegna dei buoni pasto. Di conseguenza, tale spesa dovrà essere imputata sulla competenza del prossimo esercizio finanziario.

Per quanto riguarda, invece, le obbligazioni perfezionate ed esigibili nel corrente esercizio (in termini di ordinativi emessi e buoni pasto accreditati) la spesa dovrà gravare sugli ordini di accreditamento già emessi o che verranno emessi a seguito di specifica richiesta di integrazione fondi (da intendersi quale programma del funzionario delegato).

Si prega, pertanto, di verificare le attuali disponibilità e di quantificare, in un'ottica prospettica e in termini prudenziali, le ulteriori necessità di **integrazione** o, eventualmente, di **riduzione** delle risorse finanziarie riferite ai pertinenti capitoli 1404.7 e 1415.7.

Tale adempimento è ritenuto necessario allo scopo di consentire l'adeguamento delle risorse in relazione alle effettive necessità dei singoli Uffici e al fine di limitare la formazione dei residui alle obbligazioni esigibili nel 2019 (riferite, ad esempio, a ordinativi e buoni pasto accreditati in prossimità della chiusura dell'esercizio).

Al fine di consentire l'attivazione delle procedure contabili di accreditamento a favore dei funzionari delegati nonché eventuali riduzioni, si invitano gli uffici in indirizzo a provvedere, con ogni consentita sollecitudine, e comunque entro il prossimo **8 novembre**, alla comunicazione delle somme occorrenti (o delle riduzioni da disporre) al seguente indirizzo di posta elettronica ufficio1.dgbilancio.dog@giustizia.it.

Si invita, inoltre, ad utilizzare anche le funzionalità presenti in Sicoge per la formulazione ed aggiornamento del programma, quale utile strumento di gestione per la programmazione della spesa e la puntuale assegnazione delle risorse finanziarie.

Cap. 1451.4 - MISSIONI

Riguardo al pagamento delle prestazioni rese dal fornitore del servizio integrato delle trasferte di lavoro valgono le medesime considerazioni di cui al punto precedente.

Per la liquidazione delle tabelle di missione in favore del personale, si ritiene che l'esigibilità debba essere tendenzialmente riferita alla conclusione della missione e considerando, altresì, che l'eventuale ritardo determinato da accadimenti non prevedibili e non imputabili all'amministrazione giustifica l'imputazione della spesa in conto residui.

Pur nella consapevolezza delle difficoltà nel prevedere il presumibile fabbisogno quale importo complessivo delle due tipologie di pagamento indicate, si rende comunque necessaria una stima del fabbisogno relativo ad obbligazioni esigibili nel corrente anno e a rappresentare le esigenze attraverso richiesta di integrazione da inoltrare, eventualmente, anche a ridosso dei termini di chiusura.

Ciò consentirà la formazione dei residui di spesa delegata sui quali verranno imputati gli ordini di accreditamento per procedere ai pagamenti con esigibilità 2019.

Cap. 1411.4 - Onorario giornaliero uffici elettorali

Cap. 1411.6 - Esperti uffici elettorali (estranei)

Con riferimento alle consultazioni elettorali che si sono svolte nel corrente anno l'amministrazione ha richiesto un'integrazione degli stanziamenti relativi all'onorario giornaliero spettante ai componenti degli Uffici elettorali che si costituiscono presso gli uffici giudiziari e agli esperti (estranei all'amministrazione) che vengono talora nominati dai presidenti degli Uffici elettorali.

Anche per tale tipologia di spesa si rende necessario procedere alla quantificazione delle esigenze riferite ad obbligazioni esigibili nel corrente anno e, a fronte delle quali, verranno emessi i corrispondenti ordini di accreditamento.

Si chiede, pertanto, di porre in essere ogni utile attività per la conclusione delle procedure finalizzate al pagamento e di comunicare, con ogni consentita urgenza (e comunque entro i termini previsti per la chiusura dell'esercizio), il relativo fabbisogno eventualmente anche in termini previsionali.

Quanto rappresentato vale anche per i restanti capitoli sui quali vengono emessi ordini di accreditamento, considerando, tuttavia, che la possibilità di imputare la spesa in conto residui, secondo il più volte richiamato concetto di esigibilità, riveste carattere residuale e che, nell'attuale fase di prima applicazione, occorre fare riferimento alle indicazioni contenute nelle richiamate circolari della Ragioneria generale dello Stato.

IL DIRETTORE GENERALE

Lucio Bedetta

firma digitale

L. 31/12/2009, n. 196

Legge di contabilità e finanza pubblica.

Art. 34 Impegno e pagamento ^(L. 87)

1. I dirigenti, nell'ambito delle attribuzioni ad essi demandate, impegnano ed ordinano le spese nei limiti delle risorse assegnate in bilancio. Restano ferme le disposizioni speciali che attribuiscono la competenza a disporre impegni e ordini di spesa ad organi costituzionali dello Stato dotati di autonomia contabile.

2. Con riferimento alle somme dovute dallo Stato in relazione all'adempimento di obbligazioni giuridiche perfezionate sono assunti gli impegni di spesa, nel rispetto delle leggi vigenti e, nei limiti dei pertinenti stanziamenti iscritti in bilancio, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili, dando pubblicità mediante divulgazione periodica delle informazioni relative agli impegni assunti per gli esercizi in cui l'obbligazione diviene esigibile. L'assunzione dei suddetti impegni è possibile solo in presenza delle necessarie disponibilità finanziarie, in termini di competenza e di cassa, di cui al terzo periodo e dei seguenti elementi costitutivi: la ragione del debito, l'importo ovvero gli importi da pagare, l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore univocamente individuato. L'impegno può essere assunto solo in presenza, sulle pertinenti unità elementari di bilancio, di disponibilità finanziarie sufficienti, in termini di competenza, a far fronte in ciascun anno alla spesa imputata in bilancio e, in termini di cassa, a farvi fronte almeno nel primo anno, garantendo comunque il rispetto del piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma), anche mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità stabiliti dalla legislazione vigente in fase gestionale o in sede di formazione del disegno di legge di bilancio. Nel caso di trasferimenti di somme ad amministrazioni pubbliche, l'impegno di spesa può essere assunto anche solamente in presenza della ragione del debito e dell'importo complessivo da impegnare, qualora i rimanenti elementi costitutivi dell'impegno indicati al secondo periodo del presente comma siano individuabili all'esito di un iter procedurale legislativamente disciplinato. ^(L. 87)

2-bis. Nel caso di spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati, comunque denominati, l'amministrazione provvede ad assumere impegni di spesa delegata, al fine di mettere a disposizione le risorse ai predetti soggetti. Tali impegni sono assunti nei limiti dello stanziamento, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione dai medesimi funzionari delegati e commisurato all'effettivo fabbisogno degli stessi, ai fini dell'emissione degli ordini di accreditamento. I relativi ordini di accreditamento sono disposti nel rispetto di quanto previsto dal piano finanziario dei pagamenti di cui all'articolo 23, comma 1-ter, e nel limite degli impegni assunti per l'esercizio finanziario di riferimento. L'assunzione degli impegni di spesa delegata è possibile solo in presenza dei seguenti elementi costitutivi: la ragione dell'impegno, l'importo ovvero gli importi da impegnare, l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le scadenze di pagamento. A valere sugli impegni di spesa delegata, l'amministrazione dispone una o più aperture di credito in funzione dell'esigibilità delle obbligazioni assunte o programmate dal funzionario delegato. Qualora nel corso della gestione, a fronte delle aperture di credito ricevute non si perfezionino obbligazioni esigibili entro il termine dell'esercizio, i funzionari delegati ne danno comunicazione all'amministrazione per la corrispondente riduzione degli ordini di accreditamento. L'importo oggetto di riduzione rientra nella disponibilità dell'amministrazione e può essere accreditato nel medesimo esercizio finanziario in favore di altri funzionari delegati, ovvero nuovamente impegnato secondo le modalità di cui al presente articolo. Gli importi degli impegni di spesa delegata, a fronte dei quali, alla data di chiusura dell'esercizio, non corrispondono ordini di accreditamento costituiscono economie di bilancio. Gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati dai funzionari delegati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscono

residui di spesa delegata e possono essere accreditati agli stessi in conto residui negli esercizi successivi, prioritariamente in base all'esigibilità delle obbligazioni assunte dai funzionari delegati, fermi restando i termini di conservazione dei residui di cui all'articolo 34-bis. Previa autorizzazione dell'amministrazione di riferimento, secondo le norme vigenti nell'ordinamento specifico di ogni singola amministrazione, i funzionari delegati possono avviare le procedure per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori che comportano, in tutto o in parte, obbligazioni a carico di esercizi successivi, anche prima dell'emissione del relativo ordine di accreditamento. ⁽¹⁵⁶⁾

3. Per le spese afferenti all'acquisto di beni e servizi, sia di parte corrente che in conto capitale, l'assunzione dell'impegno è subordinata alla preventiva registrazione, sul sistema informativo in uso presso tutti i Ministeri per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria, dei contratti o degli ordini che ne costituiscono il presupposto. ⁽¹⁵⁸⁾

4. Le spese per competenze fisse ed accessorie relative al personale, sono imputate alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui vengono disposti i relativi pagamenti.

5. Per gli impegni di spesa in conto capitale che prevedono opere o interventi ripartiti in più esercizi si applicano le disposizioni dell'articolo 30, comma 2.

6. Alla chiusura dell'esercizio finanziario al 31 dicembre, nessun impegno può essere assunto a carico dell'esercizio scaduto. Gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato per le spese decentrate non possono dare corso agli atti di impegno che dovessero pervenire dopo tale data. ⁽¹⁹⁷⁾

6-bis. In deroga a quanto previsto dal comma 6, le risorse assegnate con variazioni di bilancio adottate con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, trasmessi alla Corte dei conti entro il 28 febbraio, sono conservate tra i residui passivi dell'anno successivo a quello di iscrizione in bilancio, quando siano conseguenti:

- a) all'applicazione di provvedimenti legislativi pubblicati nell'ultimo quadrimestre dell'anno;
- b) alla riassegnazione di entrate di scopo, adottate nell'ultimo mese dell'anno;
- c) alla attribuzione delle risorse di fondi la cui ripartizione, tra le unità elementari di bilancio interessate, è disposta con il predetto decreto di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze, a seguito dell'adozione di un provvedimento amministrativo che ne stabilisce la destinazione. ⁽¹²⁶⁾

6-ter. Le risorse di parte corrente assegnate con variazioni di bilancio e non impegnate entro la chiusura dell'esercizio, ove non ricorrano i presupposti di cui al comma 6-bis, costituiscono economie di bilancio, fatta eccezione per quelle assegnate per effetto di variazioni compensative apportate tra le unità elementari di bilancio relative alle competenze fisse e continuative del personale finalizzate a sanare eventuali eccedenze di spesa, purché i relativi decreti di variazione siano trasmessi alla Corte dei conti entro il 15 marzo. ⁽¹⁵⁸⁾

7. Al fine di garantire una corretta programmazione dell'utilizzo degli stanziamenti di cassa del bilancio statale, il dirigente responsabile della gestione, in relazione a ciascun impegno assunto sulle unità elementari di bilancio di propria pertinenza, con esclusione delle spese relative alle competenze fisse e accessorie da corrispondere al personale e al rimborso del debito pubblico, ivi inclusi gli interessi passivi, ha l'obbligo di predisporre ed aggiornare, contestualmente all'assunzione del medesimo impegno, un apposito piano finanziario dei pagamenti sulla base del quale ordina e paga le spese. Le informazioni contenute nei piani finanziari di pagamento sono rese pubbliche con cadenza periodica. Il dirigente responsabile della gestione ha l'obbligo di aggiornare il piano finanziario dei pagamenti, con riferimento alle unità elementari di bilancio di propria pertinenza, almeno con cadenza mensile, anche in assenza di nuovi impegni e, in ogni caso, in relazione a provvedimenti di variazioni di bilancio adottati ai sensi della normativa vigente in materia di flessibilità in fase di gestione. ⁽¹²¹⁾

7-bis. Nel caso di spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati, comunque denominati, il piano finanziario dei pagamenti è predisposto e aggiornato dal dirigente responsabile anche sulla base delle comunicazioni dei funzionari delegati di cui al comma 2-bis. ⁽¹⁸⁷⁾

8. Il piano finanziario dei pagamenti riporta, quali elementi necessari e presupposti del pagamento stesso, in relazione a ciascun impegno, l'ammontare del debito e l'esatta individuazione della persona del creditore, supportati dai titoli e dai documenti comprovanti il diritto acquisito, nonché la data in cui viene a scadenza l'obbligazione.

8-bis. Quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori sono considerati prioritari i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori, ove previsti, ovvero le fatture regolarmente emesse. ⁽¹⁸⁸⁾

9. Ai fini della predisposizione del piano finanziario dei pagamenti, va altresì considerato ogni elemento necessario e presupposto del pagamento, rilevabile nell'ambito della complessiva attività procedimentale antecedente il pagamento medesimo ed all'interno di ogni singolo atto ad esso collegato.

10. Gli uffici di controllo, effettuano, con cadenza mensile, apposito monitoraggio sull'applicazione dei commi 7, 7-bis, 8 e 9. In caso di mancato rispetto degli obblighi previsti per la predisposizione e l'aggiornamento del piano finanziario dei pagamenti, l'amministrazione inadempiente non potrà accedere alle risorse dei fondi di riserva di cui agli articoli 26, 28 e 29, fino a quando dal predetto monitoraggio non sia verificato il rispetto dei suddetti obblighi. ⁽¹⁸⁹⁾

11. È fatto divieto di disporre l'utilizzo dei ruoli di spesa fissa quale mezzo di pagamento per le spese relative a fitti, censi, canoni, livelli. ⁽¹⁹⁰⁾

12. Le spese di cui al comma 11 sono pagate mediante mandati informatici. Il pagamento delle pensioni nonché delle competenze fisse ed accessorie al personale dello Stato viene effettuato mediante ordini collettivi di pagamento informatici. Le altre spese di importo e scadenza fissi ed accertati sono pagate mediante ruoli di spesa fissa informatici. ⁽¹⁹¹⁾

⁽¹⁸⁷⁾ Articolo così sostituito dall'art. 3, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93, con efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2019, ai sensi di quanto disposto dall'art. 9, comma 2 del medesimo D.Lgs. n. 93/2016, come modificato dall'art. 6, comma 2, lett. a), D.L. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 2017, n. 172.

⁽¹⁸⁸⁾ Sull'applicabilità delle disposizioni del presente comma vedi l'art. 9, comma 2, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93.

⁽¹⁸⁹⁾ Comma così modificato dall'art. 6, comma 1, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163 e, successivamente, dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹⁰⁾ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹¹⁾ Comma così modificato dall'art. 6, comma 1, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163 e, successivamente, dall'art. 1, comma 1, lett. d), nn. 1), 2) e 3), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹²⁾ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, lett. e), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹³⁾ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, lett. f), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹⁴⁾ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. g), nn. 1) e 2), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹⁵⁾ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. h), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹⁶⁾ Comma così sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. i), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁽¹⁹⁷⁾ Comma modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29 e, successivamente, così sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. e), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, che ha sostituito il comma 6 con gli attuali commi 6, 6-bis e 6-ter, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁽¹⁹⁸⁾ Comma inserito dall'art. 4, comma 1, lett. e), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, che ha sostituito il comma 6 con gli attuali commi 6, 6-bis e 6-ter, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.



CIRCOLARE N. 24

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

UFFICI I-II-XVIII

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICI XII-XIII

ISPETTORATO GENERALE PER L'INFORMATIZZAZIONE DELLA CONTABILITÀ DI STATO

UFFICIO VII

Alle Amministrazioni centrali
dello StatoAgli Uffici centrali del Bilancio
presso i MinisteriAlle Ragionerie territoriali
dello StatoLORO SEDI

e, p.c.

Alla Corte dei conti
Via Baiamonti, 25
00195 Roma

OGGETTO: Indicazioni operative in merito alla disciplina dei residui di spesa delegata di cui all'articolo 34, comma 2-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

1. Premessa

Come noto, il comma 2-bis dell'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha introdotto la nuova disciplina della spesa da demandarsi a funzionari delegati.

Tale disposizione, nel delineare la relativa procedura di spesa e nel definire le caratteristiche dell'impegno di spesa delegata, dispone, tra l'altro, che gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati dai funzionari delegati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscono residui di spesa delegata e possono essere accreditati agli stessi in conto residui negli esercizi successivi, nel rispetto dei termini di conservazione dei residui¹, in base all'esigibilità delle obbligazioni assunte dai funzionari delegati. Il medesimo comma 2-bis prevede altresì che le somme oggetto di impegno di spesa delegata non accreditate entro la chiusura dell'esercizio costituiscano, senza eccezioni, economie di bilancio. Si precisa infine che la riforma della spesa delegata non ha recato innovazioni relativamente alla disciplina dei residui di stanziamento.

Tenuto conto che detti residui si formeranno per la prima volta al termine dell'esercizio in corso, con la presente circolare si forniscono specifiche indicazioni in merito all'utilizzo degli stessi, ad integrazione di quanto già rappresentato in prima battuta con la circolare n. 21 del 12 giugno 2018.

¹ Si ricorda che i termini di conservazione dei residui della spesa delegata sono quelli del capitolo di spesa di provenienza dei fondi, indipendentemente dalla tipologia di impegno assunto (sia di spesa primaria che di spesa delegata).

La possibilità di utilizzo di tali residui comporta, preliminarmente, la verifica dei presupposti per l'emissione di ordini di accreditamento in conto residui ed, in particolare, il requisito dell'esigibilità delle obbligazioni assunte dai funzionari delegati.

Il concetto di esigibilità dell'obbligazione giuridica, nella sua accezione civilistica di possibilità del creditore a pretenderne l'adempimento, deve essere inteso, con riferimento all'imputazione contabile degli impegni di spesa (sia primaria che delegata), in termini previsionali, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 34 della legge 196/2009, come modificato dai decreti legislativi n.93/2016 e n. 29/2018².

Relativamente alla spesa delegata, nella fase di emissione degli ordini di accreditamento (OA) a favore della rete dei funzionari delegati, l'ordinatore primario dovrà tener conto dell'esigibilità effettivamente manifestatasi in corso d'anno o comunque delle previsioni più aggiornate rispetto a quelle formulate in sede di assunzione dell'impegno, come rappresentate nei programmi pluriennali di spesa di volta in volta riveduti dai funzionari delegati.

L'insorgenza dei residui di spesa delegata si realizza pertanto quando all'emissione di un OA, effettuata sulla base degli elementi sopra richiamati, non faccia seguito, per qualunque ragione, l'utilizzo integrale dello stesso entro la chiusura dell'esercizio finanziario (si ricorda che un OA può essere utilizzato mediante l'emissione di ordinativi secondari o anche, ove ne ricorrano le condizioni, tramite buoni di prelevamento in contanti da parte del funzionario delegato³).

Ciò premesso, nei paragrafi successivi, si affrontano, dettagliatamente, le tematiche relative ai residui di spesa delegata, dall'insorgenza degli stessi al successivo accreditamento delle somme in conto residui fino all'utilizzo degli importi accreditati, con particolare riferimento all'individuazione delle condizioni che consentono al funzionario delegato di effettuare pagamenti in conto residui.

2. L'insorgenza dei residui di spesa delegata

Come rilevato, gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati dai funzionari delegati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscono residui di spesa delegata. Il residuo di spesa delegata deriva dunque dall'impegno di spesa delegata, assunto dall'ordinatore primario di spesa in favore della rete dei funzionari delegati, a valere sul quale vengono emessi, successivamente, gli ordini di accreditamento.

In merito all'insorgenza dei residui di spesa delegata, va rilevato che il ripetuto comma 2-bis prevede che, nel corso dell'esercizio finanziario, i funzionari delegati di contabilità ordinaria sono tenuti a comunicare all'amministrazione l'ammontare delle obbligazioni che non saranno più esigibili nell'esercizio

² Sul tema è intervenuta la circolare RGS n.23 del 2016, recante prime indicazioni per la sperimentazione del concetto di impegno, delineando i criteri per l'individuazione dell'effettiva esigibilità ai fini della corretta imputazione dell'impegno di spesa ai diversi esercizi finanziari. Al riguardo si rappresenta che, nella citata circolare n.23, il concetto di esigibilità delle obbligazioni è declinato puntualmente per le diverse tipologie di spesa. Le considerazioni riportate in questa circolare si fondano in larga misura sulle indicazioni fornite in tale sede.

³ I buoni di prelevamento in contanti si intendono estinti, ai fini contabili, nell'esercizio finanziario in cui avviene il prelevamento, anche se l'utilizzo del relativo importo può protrarsi nell'anno successivo, per la durata del periodo suppletivo. Pertanto, tali buoni non generano residui di spesa delegata alla fine dell'esercizio di prelevamento. Conseguentemente, le previsioni dei pagamenti da effettuarsi nel periodo suppletivo a valere su detti buoni non devono essere contenute nel programma di spesa in conto residui di cui al paragrafo 2.

finanziario al fine di consentire la riduzione degli OA già emessi e, quindi, l'accredito delle risorse ad altri funzionari delegati della rete;

oppure, in alternativa, il disimpegno delle risorse al fine di renderle nuovamente disponibili all'amministrazione (ad esempio per spesa diretta sul medesimo piano gestionale oppure su altre unità elementari del bilancio, previo ricorso alle forme previste di flessibilità in fase di gestione⁴). La predetta comunicazione è effettuata dai funzionari delegati mediante aggiornamento dei propri programmi pluriennali di spesa.

Una corretta applicazione di tale previsione normativa dovrebbe pertanto limitare l'insorgenza dei residui di spesa delegata a situazioni che intervengono alla conclusione dell'esercizio (anche tenuto conto del termine ultimo previsto annualmente per l'emissione dei titoli di spesa che non consente di effettuare operazioni oltre una certa data quali, a titolo esemplificativo, il versamento dell'IVA o delle ritenute erariali relative a pagamenti effettuati nell'ultimo periodo dell'anno) o comunque ad eventi sopravvenuti, non fronteggiabili entro la fine dell'anno con gli ordinari strumenti previsti dalla nuova disciplina o con l'applicazione di regole di buona gestione, quali ad esempio, l'emissione dell'ordine di accreditamento in un momento non troppo antecedente alla prevista esigibilità delle obbligazioni e il costante aggiornamento dello sviluppo dei programmi di spesa da parte dei funzionari delegati. Tali modalità operative possono ridurre, ma non eliminare, i casi di slittamento del pagamento delle obbligazioni all'esercizio successivo e quindi la creazione dei residui di spesa delegata.

3. L'accREDITAMENTO delle somme in conto residui

In ossequio al concetto di "rete dei funzionari delegati", le somme relative ai residui di spesa delegata potranno essere rese disponibili, mediante ordini di accreditamento in conto residui, anche a funzionari delegati diversi da quelli che, non avendo interamente utilizzato gli OA ricevuti nell'esercizio precedente, hanno contribuito a generare detti residui. Tale previsione ha, di fatto, incrementato la spendibilità dei residui rispetto alla previgente disciplina del trasporto che non consentiva di indirizzare le risorse ad altri funzionari delegati e in base all'effettivo fabbisogno finanziario degli stessi, fermo restando che, com'è ovvio, i funzionari delegati potranno utilizzare tali somme unicamente per il pagamento di spese che presentino i requisiti per essere effettuate in conto residui (sul punto si rinvia al paragrafo successivo).

In sostanza, al fine di determinare la ripartizione degli OA in conto residui, l'amministrazione, non essendo vincolata a tener conto di quali funzionari delegati abbiano dato origine alla disponibilità in conto residui, dovrà valutare con attenzione le effettive esigenze di tutti i funzionari delegati della rete, con particolare riferimento alle obbligazioni divenute esigibili nell'anno precedente.

Dal punto di vista operativo, al fine di consentire all'ordinatore primario di spesa di determinare gli importi da accreditare in conto residui, i funzionari delegati di contabilità ordinaria saranno tenuti a compilare, avvalendosi di una apposita funzionalità del sistema SICOGE in corso di predisposizione, uno

⁴ Le somme disimpegnate, se non oggetto di un nuovo impegno entro la chiusura dell'esercizio, ove ne ricorrano le condizioni, potranno essere conservate come residui di stanziamento o reiscritte nella competenza degli esercizi successivi ai sensi dell'articolo 30, comma 2, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

specifico programma di spesa relativo alle obbligazioni che ritengono di dover pagare in conto residui. Tale programma sarà pertanto distinto da quello relativo alla spesa in conto competenza, ma anche in questo caso potrà costituire unicamente la base per la definizione delle somme da accreditare a ciascun funzionario delegato, non rappresentando in alcun modo un vincolo per l'amministrazione.

E' tuttavia evidente che la sussistenza, a carico di uno o più funzionari delegati appartenenti alla rete, di obbligazioni divenute esigibili nell'esercizio precedente dovrà essere prioritariamente tenuta in considerazione dall'ordinatore primario di spesa in fase di emissione degli OA in conto residui, al fine di accreditare ai funzionari delegati interessati le risorse necessarie alla tempestiva estinzione delle stesse (anche tenuto conto della necessità di rispettare i tempi di pagamento fissati dalla direttiva europea in materia).

Si segnala, infine, che laddove sulla base dei programmi di spesa in conto residui pervenuti dalla rete dei funzionari delegati e delle autonome valutazioni dell'amministrazione, la stessa ritenga che non vi siano le condizioni per emettere OA per l'intero importo dei residui generatisi nell'esercizio precedente, la stessa amministrazione potrà provvedere alla riduzione dell'impegno di spesa delegata, per l'eliminazione dalle scritture contabili dei residui non necessari, in vista della predisposizione del decreto di accertamento dei residui (DAR).

4. Le spese sostenibili in conto residui

Alla luce di quanto illustrato circa le modalità di insorgenza dei residui di spesa delegata, assoluta rilevanza assume l'individuazione del requisito dell'esigibilità delle obbligazioni nell'esercizio precedente, che consente al funzionario delegato di emettere ordinativi secondari a valere sugli OA ricevuti in conto residui, previo inserimento nel relativo programma di spesa.

E' opportuno preliminarmente precisare che, in termini generali, e quindi anche per quanto riguarda la possibilità di utilizzo dei residui passivi, la disciplina della spesa delegata è pienamente coerente con quella della spesa diretta, differenziandosi solo per la declinazione puntuale degli aspetti connessi alle specificità della spesa delegata, nella quale non vi è coincidenza tra l'ordinatore primario di spesa e il soggetto che assume le obbligazioni e provvede ai pagamenti.

Giova altresì sottolineare che gli ordini di accreditamento, e quindi anche quelli in conto residui, non sono più assoggettati a controllo preventivo, atteso che, a seguito della riforma, detto controllo preventivo si svolge con riferimento agli impegni di spesa delegata, quali atti produttivi di effetti finanziari a carico del bilancio dello Stato. Ovviamente, resta fermo il controllo successivo dei rendiconti resi dai funzionari delegati, per cui, in tale sede, sarà verificata la legittimità dell'utilizzo degli OA in conto residui.

Ciò pone in capo all'ordinatore secondario di spesa la responsabilità di individuare correttamente le obbligazioni che possono essere pagate in conto residui.

Alla luce di quanto sopra, non appare discutibile che il funzionario delegato possa effettuare, a valere sui residui di spesa delegata e nel rispetto dell'imputazione contabile ai pertinenti capitoli di bilancio, pagamenti relativi ad obbligazioni divenute esigibili nell'esercizio precedente in relazione alle scadenze indicate nelle fatture o altri documenti contabili, non pagate per insufficienza delle risorse accreditate o per

altri fattori impeditivi quali, ad esempio, l'irricevibilità degli ordinativi secondari da parte della Banca d'Italia per chiusura dell'esercizio finanziario.

Non appare altresì inficiata la correttezza né della registrazione originaria dell'impegno né dell'emissione dell'OA in conto residui, anche qualora nell'esercizio precedente si siano presentati fattori ostativi all'adempimento delle obbligazioni non prevedibili e non imputabili all'amministrazione che abbiano determinato lo slittamento dell'effettiva esigibilità all'esercizio finanziario successivo. Al riguardo la circolare n. 23 del 2016 cita i casi di inesatto o mancato adempimento della controparte contrattuale e di irregolarità fiscale o contributiva. Possono ritenersi assimilabili ad essi, purché comunque determinati da accadimenti non prevedibili e non imputabili all'amministrazione, i casi di una interruzione delle prestazioni contrattualmente previste o del protrarsi oltre l'esercizio finanziario dello svolgimento di un'attività e quindi del termine di pagamento delle relative obbligazioni (ad esempio quelle connesse ad una missione di servizio effettuata dal personale), tali da non consentire all'amministrazione una nuova pianificazione dell'intervento e quindi la relativa rimodulazione contabile. Laddove, pertanto, per talune tipologie di obbligazioni, lo slittamento dei termini di pagamento abbia natura ricorrente al punto che ne sia possibile prevedere l'entità complessiva attesa in ciascun anno (anche se non i casi specifici che effettivamente si realizzeranno), le amministrazioni, in fase di definizione delle proposte per le previsioni di bilancio, dovranno tener conto di tale circostanza e far sì che le risorse appostate nei diversi esercizi già incorporino gli effetti di detti slittamenti, evitando che, nella fase di gestione, siano assunti impegni per importi la cui esigibilità prevedibilmente non si manifesterà nell'esercizio in corso, e quindi la formazione dei residui.

Si confida nella puntuale osservanza delle indicazioni fornite con la presente circolare, rappresentando la disponibilità degli uffici di questo Dipartimento indicati nell'intestazione a fornire ulteriori chiarimenti, soprattutto nella fase di prima applicazione delle nuove disposizioni.

Le Amministrazioni centrali dello Stato in indirizzo sono pregate di portare a conoscenza la presente circolare alle proprie articolazioni periferiche.

Il Ragioniere Generale dello Stato



CIRCOLARE N. 21

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

UFFICI I-II-XVIII

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICI XII-XIII

ISPETTORATO GENERALE PER L'INFORMATIZZAZIONE DELLA CONTABILITÀ DI STATO

UFFICIO VII

Alle Amministrazioni centrali
dello StatoAgli Uffici centrali del Bilancio
presso i MinisteriAlle Ragionerie territoriali
dello StatoLORO SEDI

e, p.c.

Alla Corte dei conti
Via Baiamonti, 25
00195 Roma

OGGETTO: Decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Prime indicazioni operative in merito alle disposizioni in materia di spesa delegata, ivi inclusa la formulazione delle proposte di stanziamento per il disegno di legge di bilancio 2019 e per il triennio 2019-2021, e ad altre disposizioni del decreto.

1. Premessa

Con la presente circolare si forniscono, nei capitoli da 2 a 4, prime indicazioni operative per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 34, commi 2-bis e 7-bis, della legge 31 dicembre 2009, n.196, introdotti dall'articolo 1, comma 1, lettere b e d, del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Tali disposizioni definiscono una nuova procedura per la spesa delle amministrazioni dello Stato demandata a funzionari o commissari delegati, comunque denominati (nel seguito "spesa delegata"), in primo luogo individuando modalità di assunzione degli impegni di spesa delegata coerenti con il concetto di impegno introdotto dall'articolo 34 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Nel capitolo 5 sono invece illustrati i contenuti di talune altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, riguardanti principalmente i controlli di regolarità amministrativa e contabile e la spesa decentrata agli uffici periferici delle amministrazioni statali.

2. La nuova disciplina della spesa delegata

Il nuovo concetto di impegno, che può definirsi "pluriennale ad esigibilità", previsto dal comma 2 dell'art. 34 della legge 31 dicembre 2009, n.196, prevede che gli impegni di spesa siano assunti nei limiti dei pertinenti stanziamenti iscritti in bilancio, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili.

Tale definizione trova nel comma 2-bis del citato articolo 34 (nel seguito “comma 2-bis”)¹, la sua declinazione nel caso della spesa delegata, nella quale il soggetto che assume l’impegno, l’amministrazione, non coincide con quello deputato alla spesa, ossia il funzionario delegato. Segnatamente, l’impegno di spesa delegata è assunto dall’amministrazione sulla base delle obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati.

L’impegno di spesa pluriennale ad esigibilità entrerà in vigore, per tutte le modalità di spesa, a partire dall’esercizio 2019 e, nel caso della spesa delegata, le relative disposizioni e le connesse indicazioni operative devono intendersi riferite al solo caso dei funzionari delegati operanti in regime di contabilità ordinaria, restando pertanto esclusi gli impegni assunti e gli ordini di accreditamento emessi in favore di funzionari delegati di contabilità speciale, per i quali restano applicabili le procedure di spesa e controllo ad oggi in vigore.

Nei successivi capitoli si forniscono indicazioni alle amministrazioni, anche in vista della formulazione, da parte delle stesse, delle proposte relative alle previsioni di bilancio a legislazione vigente per l’anno 2019 e per il triennio 2019-2021, che dovranno necessariamente tenere conto, come indicato da questo Dipartimento nella circolare 14 maggio 2018, n. 17, degli effetti derivanti dalle nuove disposizioni che saranno vigenti nel periodo di riferimento.

2.1 Elementi costitutivi dell’impegno di spesa delegata. L’impegno in favore della rete.

Al fine di meglio definire le caratteristiche essenziali dell’impegno di spesa delegata, è opportuno fare riferimento agli elementi costitutivi dello stesso, definiti nel citato comma 2-bis.

In considerazione della diversa natura della spesa delegata rispetto a quella sostenuta dagli ordinatori primari, detti elementi si differenziano da quelli previsti per tale ultima modalità di spesa e sono individuati nella ragione dell’impegno, nell’importo ovvero gli importi da impegnare e nell’esercizio o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento. Si evidenzia che non è contemplata tra gli elementi costitutivi dell’impegno l’individuazione del creditore. Tale circostanza dipende dal fatto che l’impegno di spesa delegata non prelude direttamente alla spesa finale e quindi al pagamento in favore di un creditore puntualmente identificato, bensì alla messa a disposizione delle risorse ai funzionari delegati, o meglio dell’insieme degli stessi, di seguito indicato come “la rete dei funzionari delegati”.

Dalla definizione di impegno di spesa delegata, nonché dall’elencazione dei suoi elementi costitutivi, consegue, infatti, che detto impegno non è assunto in favore del singolo ordinatore secondario di spesa ma della rete dei funzionari che l’amministrazione individua come possibili beneficiari di ordini di accreditamento per ciascuna unità elementare di bilancio. Da tale circostanza discendono alcune conseguenze per le amministrazioni in termini di flessibilità gestionale e di maggiore possibilità di utilizzare interamente le disponibilità di bilancio delle quali si tratta più diffusamente nel seguito.

¹ Introdotta dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, integrativo e correttivo del citato decreto n.93 del 2016

In tale ambito, una prima importante indicazione operativa per le amministrazioni, che comporta riflessi anche nell'attuale periodo antecedente all'effettiva entrata in vigore delle nuove disposizioni (1° gennaio 2019), riguarda la necessità per le stesse di predisporre sin d'ora ad individuare la rete dei funzionari delegati abilitati a ricevere gli ordini di accreditamento con riferimento a ciascuna unità elementare di spesa del bilancio (piano gestionale) a valere sulla quale si prevede di effettuare spesa in regime di contabilità ordinaria tramite ordinatori secondari di spesa. L'effettiva associazione tra i piani gestionali e i funzionari delegati che potranno operare sugli stessi sarà gestita dalle amministrazioni sul sistema SICOGE, con apposita funzione, all'apertura dell'esercizio finanziario 2019. Detta associazione sarà gestita dal sistema come un vincolo, nel senso che non potranno essere emessi ordini di accreditamento in favore di un funzionario delegato che non sia stato preventivamente incluso nella rete afferente al piano gestionale interessato: va comunque precisato che la predisposizione e l'aggiornamento della rete associata a ciascun piano gestionale ricadono unicamente nella competenza dell'amministrazione che, quindi, può provvedere in qualsiasi momento alla modifica dell'elenco dei funzionari delegati abilitati.

Si segnala, infine, che la mappatura dei funzionari delegati associati ai piani gestionali sarà resa visibile anche agli uffici di controllo sul sistema Spese.

Un'ulteriore conseguenza dell'introduzione dell'impegno di spesa delegata è il venir meno della modalità, finora prevalente, di emissione degli ordini di accreditamento a impegno contemporaneo in favore dei funzionari delegati di contabilità ordinaria. L'introduzione di un impegno che si assume in favore di una pluralità di soggetti (la "rete") fa sì che la distribuzione delle risorse in favore dei singoli funzionari delegati, che si realizza attraverso l'emissione degli ordini di accreditamento, non possa che essere successiva all'assunzione dell'impegno.

Come rilevato in precedenza, gli ordini di accreditamento in contabilità speciale non rientrano nell'ambito di applicazione delle nuove disposizioni in materia di spesa delegata: pertanto, per tali titoli di spesa sarà ancora possibile l'emissione ad impegno contemporaneo.

2.2 I programmi di spesa dei funzionari delegati: predisposizione e aggiornamento

Il comma 2-bis prevede che l'imputazione degli impegni di spesa delegata agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, ai fini dell'emissione degli ordini di accreditamento, avvenga sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione da ciascun funzionario delegato e commisurato all'effettivo fabbisogno finanziario.

Tale previsione è pienamente coerente con l'obiettivo del rafforzamento del bilancio di cassa, in quanto è volta a consentire all'amministrazione di disporre, grazie ad un maggiore coordinamento con gli ordinatori secondari di spesa, spesso ubicati presso articolazioni periferiche dell'amministrazione, di ricevere dai soggetti che assumono direttamente le obbligazioni informazioni più esaustive in ordine all'effettivo fabbisogno finanziario e al relativo sviluppo temporale.

Allo stesso tempo, è posta in capo agli ordinatori secondari la responsabilità di predisporre e di mantenere costantemente aggiornata la propria programmazione finanziaria, al fine di consentire

all'amministrazione, che rimane ovviamente responsabile dell'individuazione delle priorità di spesa e, conseguentemente, dell'assunzione degli impegni e dell'emissione degli ordini di accreditamento, di compilare opportunamente il piano finanziario dei pagamenti per ciascuna unità elementare di spesa del bilancio. Su questo interviene in particolare il nuovo comma 7-bis dell'articolo 34, in base al quale il piano finanziario dei pagamenti è predisposto e aggiornato dal dirigente responsabile anche sulla base delle comunicazioni dei funzionari delegati di cui al comma 2-bis, ossia dei relativi programmi di spesa.

Dal punto di vista operativo, i funzionari delegati di contabilità ordinaria saranno tenuti a compilare, avvalendosi di apposite funzionalità del sistema SICOGE in corso di predisposizione per l'esercizio finanziario 2019, un programma di spesa pluriennale per ogni piano gestionale di competenza, contenente gli importi esigibili e gli elementi essenziali delle obbligazioni, assunte o da assumere. Sul programma di spesa, come già avviene per il piano finanziario dei pagamenti predisposto dall'amministrazione, sarà obbligatorio l'inserimento delle previsioni dei pagamenti per anno, mentre la previsione mensile sarà facoltativa anche se, sempre per consentire all'amministrazione di disporre di informazioni puntuali sui fabbisogni finanziari che sono in procinto di manifestarsi, si suggerisce l'indicazione di un profilo mensile di spesa, quanto meno per il periodo più prossimo. Il programma di spesa dei funzionari delegati non dovrà invece necessariamente distinguere le spese da richiedere agli ordinatori primari dell'amministrazione centrale e a quelli dell'amministrazione periferica (ai sensi della vigente legge 908/1960, della quale, come riportato più in dettaglio nel capitolo 5, il decreto 29/2018 dispone l'abrogazione a partire dal 1° gennaio 2019, con la contestuale entrata in vigore dell'articolo 34-quater della legge 31 dicembre 2009, n. 196). Nel caso di spesa decentrata all'amministrazione periferica, i programmi di spesa dei funzionari delegati saranno resi visibili sia all'amministrazione centrale, ai fini della definizione delle assegnazioni di spesa, che, ovviamente, all'amministrazione periferica stessa, per la successiva assunzione degli impegni ed emissione degli ordini di accreditamento.

E' opportuno ribadire che, oltre ad una predisposizione iniziale del programma di spesa, che dovrà necessariamente essere realizzata nell'anno precedente a quello di riferimento, già nella fase di formulazione delle previsioni di bilancio (come già richiamato nella circolare RGS n. 17/2018 sulle previsioni di bilancio), è essenziale che i funzionari delegati mantengano lo stesso costantemente aggiornato, anche nel corso dell'anno di gestione, tenendo conto dei pagamenti già effettuati e dell'evolversi del profilo temporale di esigibilità delle obbligazioni assunte o programmate per la parte rimanente dell'esercizio e per gli esercizi successivi. A tal fine, il comma 2-bis richiama espressamente che, qualora nel corso della gestione, a fronte delle aperture di credito ricevute non si perfezionino obbligazioni esigibili entro il termine dell'esercizio, i funzionari delegati ne diano comunicazione all'amministrazione per la corrispondente riduzione degli ordini di accreditamento.

Alla luce di quanto sopra riportato, si raccomanda alle amministrazioni di sollecitare i propri funzionari delegati all'avvio immediato delle attività volte a definire in tempi rapidi una puntuale pianificazione finanziaria per gli anni 2019 e successivi, sulla base delle obbligazioni assunte o programmate, in vista della predisposizione e della trasmissione dei rispettivi programmi di spesa. Ciascuna

amministrazione, nelle more della realizzazione delle apposite funzionalità informatiche, è invitata a definire una modalità provvisoria di ricezione dei programmi dei funzionari delegati e a tenere conto del contenuto degli stessi, già nella fase della formulazione delle proposte per il bilancio di previsione. E' evidente che ciascuna amministrazione dovrà valutare come coordinare la modalità di programmazione finanziaria conseguente alle nuove disposizioni con le attività di analoga natura eventualmente già svolte, verosimilmente con modalità e tempistiche diverse: al fine di supportare i funzionari delegati nella predisposizione dei programmi di spesa, soprattutto nella prima fase di applicazione della nuova disciplina, ciascuna amministrazione potrà emanare apposite informative in ordine, ad esempio, alle modalità di predisposizione delle previsioni, nonché alle priorità e ai vincoli finanziari complessivi di cui gli stessi dovranno tenere conto in fase di definizione dei programmi.

2.3 Assunzione degli impegni da parte dell'amministrazione

Come stabilito dal comma 2-bis, i programmi di spesa dei funzionari delegati costituiscono la base per l'assunzione degli impegni da parte delle amministrazioni. Resta comunque inteso che la programmazione complessiva della spesa, che con il rafforzamento del bilancio di cassa è caratterizzata principalmente dalla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti o cronoprogramma (essendo lo stesso commisurato alla prevista esigibilità delle obbligazioni e quindi rilevante ai fini dell'assunzione degli impegni), rimane nella responsabilità unica dell'amministrazione che ne deve individuare le priorità e, conseguentemente, definire, nel caso della spesa delegata, le risorse da mettere a disposizione degli ordinatori secondari di spesa e il relativo profilo temporale.

Per tale ragione, i programmi di spesa pervenuti dai funzionari delegati non possono costituire un vincolo per l'amministrazione quanto piuttosto, come rilevato, una base per la corretta quantificazione e allocazione delle risorse. Sarà pertanto possibile per l'amministrazione discostarsi, nell'assunzione degli impegni, dai contenuti dei programmi di spesa pervenuti, se non altro per commisurare l'importo degli impegni previsti nell'esercizio finanziario a quello dello stanziamento, atteso che verosimilmente la somma dei fabbisogni finanziari espressi dalla rete non coinciderà con le disponibilità di bilancio. Nella stessa ottica, l'amministrazione potrà, altresì, definire, sulla base delle informazioni in proprio possesso, il fabbisogno finanziario dei funzionari delegati che non avessero inviato o aggiornato tempestivamente il proprio programma di spesa e, conseguentemente, emettere ordini di accreditamento in favore di tali funzionari. Conseguentemente, non sarà impostato nei sistemi informativi, in fase di prima applicazione, un vincolo all'emissione di ordini di accreditamento in favore dei soli funzionari delegati che abbiano trasmesso i programmi di spesa: resta comunque fermo che, nel nuovo sistema, la compilazione di programmi di spesa opportunamente documentati e la trasmissione degli stessi all'amministrazione deve considerarsi, oltre che un'attività di programmazione che i funzionari devono svolgere nel proprio interesse, un elemento chiave nel processo di collaborazione che si deve instaurare all'interno dell'amministrazione per la migliore allocazione delle risorse disponibili.

Premesso quanto sopra, esaminati i programmi di spesa e la relativa documentazione e sulla base delle autonome valutazioni, l'amministrazione definirà il profilo previsto dell'esigibilità delle obbligazioni e, previa definizione del piano finanziario dei pagamenti, potrà procedere all'assunzione degli impegni in favore della rete dei funzionari delegati, che ovviamente dovrà avvenire nel limite dello stanziamento complessivo e tenendo conto di eventuali altri vincoli alla possibilità di assumere impegni fissati dalle norme vigenti (al riguardo va segnalato che il decreto correttivo 29/2018, in coerenza con il rafforzamento del bilancio di cassa, ha eliminato, agli articoli 4 e 5, alcune disposizioni che ponevano vincoli in tal senso: di tali abrogazioni si tratta più diffusamente nei successivi capitoli).

Ancorché l'impegno sia assunto in favore della rete, l'amministrazione, in questa fase, avrà con tutta probabilità già elaborato una previsione delle somme da accreditare ai singoli funzionari delegati, in vista della successiva emissione degli ordini di accreditamento: a tal fine, i sistemi informativi consentiranno all'amministrazione di impostare la ripartizione prevista che potrà essere aggiornata per la successiva emissione degli ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati abilitati al relativo piano gestionale. Tale strumento potrà anche consentire all'amministrazione di rendere visibili ai funzionari delegati le somme che l'amministrazione prevede di accreditare a ciascuno di essi nel corso dell'esercizio.

2.4 Emissione degli ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati

A valere su un impegno di spesa delegata, e nei limiti del relativo importo, possono essere emessi ordini di accreditamento in favore di tutti i funzionari delegati appartenenti alla rete associata a quel piano gestionale. Durante la fase di gestione, l'eventuale riduzione dell'ordine di accreditamento in favore di un dato funzionario delegato rende nuovamente disponibile il relativo importo all'amministrazione. Tale importo può pertanto essere utilizzato per l'emissione di nuovi ordini di accreditamento a valere sul medesimo impegno. Giova ripetere che il comma 2-bis stabilisce che i funzionari delegati diano comunicazione all'amministrazione dell'eventuale slittamento dei termini di esigibilità delle obbligazioni che si prevedeva inizialmente di adempiere a valere sugli ordini di accreditamento ricevuti, al fine della riduzione degli stessi e, quindi, dell'eventuale accredito delle risorse ad altri elementi della rete. Qualora in corrispondenza della riduzione di un ordine di accreditamento, non vi siano altri funzionari delegati della rete in favore dei quali l'amministrazione possa emettere un nuovo ordine di accreditamento, la stessa potrà procedere alla riduzione dell'impegno (ciò anche considerando quanto disposto dal comma 2-bis, ossia che le somme impegnate a fronte delle quali non siano stati emessi ordini di accreditamento costituiscono economia di bilancio) facendo ritornare in disponibilità le relative risorse, che potranno essere nuovamente impegnate nel corso dell'esercizio (ad esempio per spesa diretta, laddove sul piano gestionale interessato si attui anche tale modalità di spesa).

E' opportuno ricordare che, nel caso sopra descritto in cui un ordine di accreditamento a favore di un funzionario delegato è ridotto in conseguenza dello slittamento all'esercizio successivo di un'obbligazione assunta o programmata da quest'ultimo, l'amministrazione potrà, secondo il nuovo concetto di impegno, a seguito della riduzione dell'ordine di accreditamento, variare o assumere un impegno di spesa delegata con

imputazione all'esercizio successivo, nei limiti dello stanziamento di tale esercizio (a corredo dell'impegno o della variazione di impegno potrà presentare il programma di spesa del funzionario delegato, opportunamente aggiornato, dal quale si evinca la sussistenza di un'obbligazione esigibile nell'esercizio successivo). Per la sua natura di impegno di spesa delegata, l'impegno sull'esercizio successivo sarà comunque assunto in favore della rete dei funzionari delegati e pertanto non vi sarà alcun vincolo per l'amministrazione a emettere ordini di accreditamento in favore di uno di essi. E' tuttavia evidente che l'amministrazione in fase di emissione degli ordini di accreditamento, dovrà tenere conto dell'esigibilità dell'obbligazione riportata nel programma di spesa del funzionario delegato.

E' opportuno, altresì, segnalare che, tutti gli ordini di accreditamento emessi su impegni di spesa delegata, nonché su impegni assunti precedentemente al 2019, dovranno essere firmati digitalmente dall'Amministrazione sul sistema SICOGE, così come i decreti di riduzione o variazione e gli atti di annullamento di tali ordini di accreditamento.

Gli ordini di accreditamento su spesa delegata e gli altri predetti atti, superati i controlli automatici di capienza, saranno acquisiti automaticamente sul sistema Spese ai fini dell'aggiornamento delle scritture contabili e per l'invio dei titoli in Banca d'Italia.

2.5 La chiusura dell'esercizio finanziario

La nuova disciplina dell'impegno di spesa delegata determina alcuni effetti anche sulle registrazioni contabili che si realizzano in chiusura di ciascun esercizio finanziario.

Si segnala preliminarmente che nulla è innovato per quanto riguarda la formazione dei residui di stanziamento.

Come già rilevato, gli importi degli impegni di spesa delegata a fronte dei quali, alla data di chiusura dell'esercizio, non corrispondano ordini di accreditamento, costituiscono economie di bilancio. Ciò in quanto si assume che la mancata emissione di ordini di accreditamento a valere su un dato impegno, anche considerata la maggiore flessibilità concessa all'amministrazione in termini di accreditamento ai funzionari delegati appartenenti alla rete, dimostri l'assenza di effettive esigenze finanziarie.

Con riferimento invece alle somme oggetto di ordini di accreditamento che risultano non interamente utilizzate entro il termine di chiusura dell'esercizio, il comma 2-bis implica che le stesse generino "residui di spesa delegata", determinando una disponibilità in conto residui nell'esercizio successivo, laddove lo consentano i termini di conservazione (che, per la spesa delegata, non differiscono da quelli relativi alla spesa diretta).

In coerenza con la natura dell'impegno di spesa delegata, anche i relativi residui, sebbene siano stati generati dal parziale utilizzo dell'ordine di accreditamento da parte di un singolo funzionario delegato, costituiscono disponibilità dell'amministrazione, in quanto derivanti da somme impegnate dalla stessa in favore della rete dei funzionari delegati e dalla rete medesima non utilizzate nell'esercizio finanziario di riferimento. Pertanto l'amministrazione potrà emettere ordini di accreditamento in conto residui in favore di qualsiasi funzionario delegato della rete, sulla base delle effettive esigenze degli stessi. E' evidente che, in

fase di definizione dell'importo degli ordini di accreditamento da emettere in conto residui a favore di ciascun funzionario delegato, l'amministrazione dovrà tenere conto dei programmi di spesa dei funzionari delegati e in particolare di quelle obbligazioni già assunte dagli stessi che presentino le caratteristiche per essere estinte in conto residui.

La nuova disciplina dell'impegno pluriennale ad esigibilità, in cui si incardina l'impegno di spesa delegata, determina il superamento delle attuali procedure di "trasporto" degli ordini di accreditamento ai sensi dell'art. 61-bis del Regio Decreto 18 novembre 1923, n.2440, che infatti è stato abrogato dal decreto legislativo correttivo a partire dal 2019. Ciò garantisce in particolare una più tempestiva messa a disposizione delle risorse nel nuovo esercizio. L'entrata in vigore di tale abrogazione nel 2019 fa sì che nelle operazioni di consuntivo dell'esercizio 2018 sarà ancora possibile il trasporto degli ordini di accreditamento.

2.6 Altre abrogazioni e disposizioni transitorie

Oltre a quanto già rappresentato nei paragrafi precedenti, con il decreto correttivo n.29 del 2018 sono state abrogate altre disposizioni relative alla spesa delegata.

In particolare è stato abrogato, sempre dal 2019, l'art. 59 del Regio Decreto 18 novembre 1923, n.2440 che prevede il divieto per l'amministrazione di disporre aperture di credito a favore di un funzionario delegato, quando la somma già utilizzata di ciascun accreditamento non abbia superato la metà dell'importo accreditato (fermo restando che il funzionario delegato può pagare su un ordine di accreditamento di un determinato capitolo/piano gestionale solo quando ha interamente utilizzato il precedente).

Con la disposizione di cui al terzo periodo del comma 2-bis, in base alla quale gli "ordini di accreditamento sono disposti nel rispetto di quanto previsto dal piano finanziario dei pagamenti di cui all'articolo 23, comma 1-ter, e nel limite degli impegni assunti per l'esercizio finanziario di riferimento" risulta in concreto superato l'attuale limite di 1,291 milioni di euro per l'importo di ciascun ordine di accreditamento previsto dall'articolo 9, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

3. L'attività di controllo sulla spesa delegata

La nuova disciplina della spesa delegata determina una profonda innovazione nelle procedure di accreditamento delle risorse ai funzionari delegati introducendo una maggiore flessibilità e nel contempo prevedendo talune operazioni per i funzionari delegati ai fini della messa a disposizione delle risorse, nonché importanti prerogative delle amministrazioni in modo da consentire a queste ultime di effettuare la corretta pianificazione, controllo e vigilanza sulle attività svolte dai delegati.

La previsione di uno o più impegni a favore della rete dei funzionari delegati è la principale novità normativa in rassegna e determina la necessità di idonea programmazione delle risorse di bilancio da parte del titolare dell'unità elementare di bilancio. In questa ottica, rimane di fondamentale importanza rispettare i passaggi logici della nuova procedura di spesa, con la corretta individuazione della rete dei destinatari delle risorse nonché la predisposizione da parte dei funzionari delegati del programma di spesa comunicato

all'amministrazione. Nella nuova configurazione, in precedenza dettagliatamente esaminata, assume un particolare ruolo autorizzativo il provvedimento con cui si determina l'impegno delle risorse da trasferire ai funzionari delegati.

Da questo punto di vista, i singoli programmi di spesa dei funzionari delegati e le loro variazioni costituiscono gli elementi giustificativi del decreto di impegno, o di variazione di impegni di spesa delegata precedentemente assunti o infine per i disimpegni. Si precisa che non ogni modifica dei programmi di spesa dei funzionari delegati comporta la necessità di variare l'impegno di spesa delegata: si dà luogo alla variazione di un impegno solo ove occorra modificare l'importo dello stesso, in conseguenza della modifica dei programmi di spesa o delle autonome valutazioni dell'amministrazione.

Come elemento essenziale della nuova modalità di spesa delegata, il controllo di regolarità amministrativa e contabile si eserciterà sui decreti su menzionati in modalità preventiva, ai sensi degli articoli da 5 a 10 del decreto legislativo n.123 del 2011. In particolare, il controllo preventivo si svolgerà, come per qualsiasi altro atto produttivo di effetti finanziari a carico del bilancio dello Stato, nelle due componenti di controllo contabile (art.6) e controllo amministrativo (art.7). A questi fini, nella fase di assunzione dell'impegno, l'amministrazione dovrà dare atto dei programmi di spesa pervenuti dai funzionari delegati, delle valutazioni svolte in esito all'esame degli stessi e delle motivazioni per le quali eventualmente l'impegno sia assunto per un importo non corrispondente al fabbisogno finanziario risultante dai programmi di spesa.

A seguito dell'introduzione dell'impegno di spesa delegata, che costituisce l'atto produttivo dell'effetto finanziario e come tale assoggettato al controllo preventivo, l'emissione dell'ordine di accreditamento al singolo funzionario delegato o la sua riduzione o annullamento, devono considerarsi atti meramente esecutivi e come tali inviati direttamente in Banca d'Italia a seguito dell'adozione e sottoscrizione degli stessi con firma digitale dell'amministrazione, non rappresentando l'emissione dell'ordine di accreditamento un titolo di spesa bensì un'operazione preordinata alla messa a disposizione di fondi ai funzionari delegati. Rimangono immutate le procedure di controllo successivo svolto dai competenti uffici di controllo di regolarità amministrativo-contabile sulle rendicontazioni dei funzionari delegati (articoli 11 e seguenti del D.lgs. 123/2011) in ordine ai pagamenti effettuati a valere sugli ordini di accreditamento ricevuti.

4. L'attività negoziale dei funzionari delegati

E' opportuno segnalare il disposto dell'ultimo periodo del comma 2-bis, il quale prevede che, previa autorizzazione dell'amministrazione di riferimento, secondo le norme vigenti nell'ordinamento specifico di ogni singola amministrazione, i funzionari delegati possano avviare, anche prima dell'emissione del relativo ordine di accreditamento, le procedure per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori che comportano, in tutto o in parte, obbligazioni a carico di esercizi successivi. Tale disposizione ha la finalità di consentire ai funzionari delegati, sulla scorta dell'autorizzazione dell'amministrazione di riferimento che costituisce una garanzia sulla effettiva messa a disposizione delle risorse, di porre in essere anticipatamente talune attività negoziali. Ciò al fine di creare le condizioni per un utilizzo più rapido delle risorse ricevute con gli ordini di

accreditamento, laddove attualmente la necessità di attendere l'accredito delle risorse determinava non di rado la necessità di ricorrere al trasporto, in quanto le procedure per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori non si concludevano entro l'esercizio finanziario dell'ordine di accreditamento.

5. Altre disposizioni del decreto legislativo 29/2018

Nel presente capitolo si richiamano sinteticamente alcune ulteriori disposizioni introdotte con il medesimo decreto legislativo 29/2018.

5.1 Altre disposizioni in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile

Dal punto di vista del controllo giova preliminarmente richiamare le modifiche apportate dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, del quale le nuove disposizioni in rassegna rappresentano il completamento. In questa ottica non può che confermarsi il potenziamento del controllo contabile di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 giugno 2016, n.93, nella parte in cui è stata introdotta la lettera e-bis.

In base a tale nuova previsione, gli atti di spesa non potranno avere corso, oltre che nei casi previsti dalle lettere dalla a) alla e) del medesimo articolo 6, qualora i relativi provvedimenti di impegno non risultino conformi a quanto stabilito dall'articolo 34, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n.196, come più dettagliatamente chiarito nella circolare n. 8 del 19 febbraio 2017, alla quale si rinvia.

Tale disposizione, rafforzativa del controllo contabile, è operativa a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo concetto di impegno e dei suoi elementi costitutivi, ossia dal 1° gennaio 2019.

Una seconda rilevante innovazione relativa al controllo di regolarità amministrativa e contabile scaturita dalle novità introdotte dal decreto legislativo n.93 e dal successivo decreto correttivo n.29/2018, riguarda le modalità di controllo delle competenze fisse ed accessorie al personale statale erogate secondo le modalità previste dall'articolo 2, comma 197, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni.

Al riguardo il decreto legislativo n.93/2016 aveva già introdotto l'importante innovazione della trasformazione da preventivo a successivo del controllo dei predetti pagamenti delle competenze fisse e accessorie, introducendo la lettera 2-bis) all'articolo 11 del decreto legislativo n. 123/2011. Relativamente a tale innovazione, nella circolare n. 8 del 10/02/2017 sono state svolte alcune considerazioni in merito alla nuova modalità di controllo. L'innovazione in parola è stata completata e resa operativa dalle disposizioni di dettaglio del decreto legislativo n.29/2018, con l'introduzione dell'obbligo, da parte delle amministrazioni, di rendicontazione dei pagamenti in parola e con la previsione delle relative procedure di controllo successivo. L'articolo 11, comma 3-ter, del decreto legislativo n.123/2011, introdotto dal ripetuto decreto legislativo n.29/2018, prevede che entro il venticinquesimo giorno successivo al termine dell'esercizio finanziario, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato presentano una rendicontazione dettagliata dei pagamenti relativi alle competenze fisse ed accessorie erogate al personale.

L'articolo 13-bis, ai commi 3 e 4, prevede che, in caso di ritardo nella presentazione della rendicontazione, il termine finale per l'esercizio del controllo sia differito in misura corrispondente al ritardo

dell'amministrazione, previa diffida ed assegnazione di un termine per adempiere, da parte dell'ufficio di controllo stesso.

E', altresì, prevista anche una disposizione transitoria relativa al primo anno di entrata in vigore della nuova disciplina ossia per i pagamenti effettuati nell'anno 2017, ai sensi della quale, il termine di presentazione della rendicontazione dettagliata è fissato al 30 giugno 2018.

Per facilitare l'attività di rendicontazione di competenza delle Amministrazioni, il Sistema NoiPA metterà a disposizione delle stesse le informazioni relative ai pagamenti effettuati per ogni dipendente nel corso dell'anno di riferimento. Sarà poi cura delle Amministrazioni provvedere all'integrazione delle informazioni fornite da NoiPA con tutti gli elementi richiesti dalla legge ed assolvere all'obbligo di rendicontazione. In questa prima fase attuativa, nelle more della comunicazione delle predette informazioni, si reputa opportuno che gli uffici di controllo di regolarità amministrativa e contabile evitino di attivare la procedura di diffida delle amministrazioni.

Alla luce della ratio legis sottesa alla disposizione di cui all'articolo 13-bis , comma 4, del Decreto legislativo n. 123/2011, come modificato dal decreto legislativo n.29/2018, si ritiene che il termine di controllo di sei mesi previsto dalla predetta disposizione transitoria per il solo anno 2017 debba automaticamente ritenersi differito in misura corrispondente al ritardo dell'amministrazione.

5.2. Spesa decentrata agli uffici periferici delle amministrazioni statali

L'articolo 3 del decreto legislativo n.29, introducendo l'articolo 34-quater nella legge 31 dicembre 2009, n. 196 (con conseguente abrogazione espressa della legge n.908/1960 a decorrere dal 1° gennaio 2019), ha, tra l'altro, declinato il nuovo concetto di impegno ad esigibilità con riferimento alla spesa decentrata, ossia alla spesa gestita dagli uffici periferici a valere su somme ai medesimi assegnati dalle amministrazioni centrali.

In particolare, la nuova disposizione prevede che gli uffici periferici, assegnatari di quota parte degli stanziamenti di bilancio provvedano, quali ordinatori primari, all'assunzione degli impegni pluriennali ad esigibilità ed all'ordinazione delle spese, nonché all'emissione di ordini di accreditamento sia per l'esercizio delle funzioni di competenza ("funzioni attribuite da specifiche disposizioni di legge o regolamento"), sia per l'espletamento di attività demandata dagli uffici centrali (ad esempio, su delega).

Tale disposizione, che ha ampliato la possibilità di ricorso all'assegnazione fondi - per funzioni di competenza degli uffici periferici e per funzioni eventualmente delegate dal centro - è senz'altro volta a raccordare, in maniera coerente, l'assegnazione delle risorse finanziarie con le competenze e la responsabilità gestionale. I fondi potranno essere assegnati dall'amministrazione centrale agli uffici cui sono affidate le competenze amministrative e che sono responsabili della gestione delle risorse.

In linea con tale impostazione, ed al fine di evitare la frammentazione delle procedure di spesa, potranno essere disposte assegnazioni di sola cassa esclusivamente per effettuare pagamenti in conto residui o per adeguare le disponibilità di cassa all'importo impegnato con imputazione agli anni successivi al primo.

5.3 Altre disposizioni

L'articolo 4, comma 1, nel modificare l'articolo 6 del decreto legge 2 marzo 1989, n.65, prevede che le amministrazioni e gli enti del settore pubblico allargato possano derogare, nel primo semestre, al divieto di assumere impegni di spese correnti in misura superiore al 50 per cento dello stanziamento previsto a carico dei singoli capitoli del bilancio di previsione, anche ai fini del rispetto dei termini di pagamento previsti dalla direttiva europea in materia.

Il comma 2 del medesimo articolo 4 introduce invece modifiche alla normativa vigente sui limiti trimestrali per le erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici (articolo 3, comma 12 del decreto-legge n. 323 del 1996, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 425 del 1996), stabilendo che gli impegni sui capitoli del bilancio dello Stato relativi a erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici o privati, continuino ad essere assunti con cadenza trimestrale ma non necessariamente per quote di pari importo. La ripartizione può essere effettuata, su richiesta delle amministrazioni competenti e previo assenso del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, anche in quote di differente importo laddove sussistano effettive e documentate esigenze di fabbisogno, indicate sul piano finanziario dei pagamenti. Il medesimo comma stabilisce inoltre che l'erogazione sia effettuata entro il decimo giorno dall'inizio del trimestre di riferimento.

L'articolo 5, comma 1, del decreto n.29, infine abroga, alla lettera c), l'articolo 60, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, eliminando in tal modo l'accantonamento dei dodicesimi dello stanziamento di bilancio, ormai superato dall'introduzione del piano finanziario dei pagamenti.

Le Amministrazioni centrali dello Stato in indirizzo sono pregate di portare a conoscenza la presente circolare alle proprie articolazioni periferiche.

Il Ragioniere Generale dello Stato